

Schulbesuche von Abgeordneten II

Platter, Julia

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Platter, J. (2008). *Schulbesuche von Abgeordneten II*. (Wahlperiode Brandenburg, 4/26). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52483-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

Schulbesuche von Abgeordneten II

Bearbeiterin: Dr. Julia Platter

Datum: 29. Oktober 2008

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

I. Gutachtenauftrag

Die Verwaltungsvorschriften über die Organisation der Schulen in inneren und äußeren Angelegenheiten (VV-Schulbetrieb – VVSchulB)¹ sehen in den Nummern 12 Abs. 4 und 13 Abs. 4 vor, dass in den letzten sechs Wochen vor Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen davon abzusehen ist, Abgeordnete, Bewerber um ein Mandat sowie sonstige Vertreter von Parteien, Wählergemeinschaften und anderen politischen Organisationen in den Unterricht oder in schulische Veranstaltungen, einschließlich solcher der schulischen Mitwirkungsorgane einzubeziehen. In diesem Zusammenhang sollen folgende Fragen beantwortet werden:

1. Sind diese Regelungen verfassungskonform oder widersprechen sie Art. 7 GG, wonach politische Bildung zum Erziehungsauftrag gehört?
2. Politische Parteien haben die Aufgabe, an der politischen Willensbildung mitzuwirken. Inwiefern wird dem Gleichbehandlungsgrundsatz laut Art. 21 GG Folge geleistet, wenn Repräsentanten politischer Parteien in Schulen nicht auftreten dürfen, Vertreter der Landesregierung aber ein uneingeschränktes Recht zum Auftritt in Schulen haben?
3. Welche Regelungen gibt es bezüglich des Auftretens von politischen Repräsentanten in Wahlkampfzeiten in Schulen in anderen Bundesländern?
4. Wie lassen sich die Ergebnisse der Recherchen verallgemeinern und welche konkreten Schlussfolgerungen können für Brandenburg gezogen werden?

II. Vorbemerkung

Kurz vor Eingang des vorliegenden Auftrags lag dem Parlamentarischen Beratungsdienst bereits ein Prüfauftrag vor, der Frage nachzugehen, inwieweit der Besuch von Abgeordneten, Ministern und politischen Mandatsträgern in Schulen sechs Wochen vor Wahlen mit dem Grundgesetz und der Verfassung des Landes Brandenburg vereinbar ist. Da sich jener Auftrag in großen Teilen mit den hier zu prüfenden Fragen überschneidet, kann weitgehend auf die Ausführungen in der parallel erstellten Ausarbeitung („Schulbesuche von Abgeordneten I“ vom 29. Oktober 2008) verwiesen werden. In den folgenden Ausführungen wird daher auf die gestellten Fragen nur insoweit eingegangen, als sie über die Fragestellung des parallelen Auftrags hinausweisen.

¹ Vom 1. Dezember 1997 (ABl. MBeS S. 894), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 6. Juni 2008 (ABl. MBeS S. 190).

III. Stellungnahme

1. Zu Frage 1

Wie in dem Parallelgutachten unter den Gliederungspunkten III und IV im Einzelnen ausgeführt wird, ist es sowohl mit Art. 7 Abs. 1 GG als auch mit den Art. 28 bis 30 LV vereinbar, während der Zeit des Wahlkampfs Abgeordneten den Besuch in Schulen grundsätzlich zu verwehren. Dies gilt sowohl für die Teilnahme an Unterrichtsveranstaltungen zur politischen Bildung als auch für Besuche aus Anlass sonstiger Schulveranstaltungen. Die Einhaltung einer Karenzzeit vor Wahlen von sechs Wochen beruht auf dem in Schulen geltenden besonderen Mäßigungsgebot, das nicht nur politische Werbung in Schulen generell verbietet, sondern in der „heißen Phase“ des Wahlkampfs auch dazu berechtigt, Abgeordnete von der Teilnahme an Schulveranstaltungen auszuschließen.

2. Zu Frage 2

Aus dem Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien gemäß Art. 21 GG wird u. a. das Gebot staatlicher Neutralität abgeleitet, das es den Staatsorganen verwehrt, parteiübergreifend zu Gunsten oder zu Lasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern auf den Wahlkampf einzuwirken. Dies ist auch im Rahmen der regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit zu beachten. Das Gebot staatlicher Neutralität wirkt jedoch allenfalls mittelbar in den Schulbetrieb hinein. Denn an Schulen ergibt sich das besondere Mäßigungsgebot aus dem verfassungsrechtlichen Erziehungs- und Bildungsauftrag, demokratische Werte zu vermitteln und die Schüler zu mündigen Bürgern zu erziehen.² Das Mäßigungsgebot gilt für Abgeordnete und Regierungsmitglieder gleichermaßen. Allerdings hat es kein generelles Besuchsverbot für das für Schulen zuständige Mitglied der Regierung zur Folge. Denn der zuständige Minister hat im Rahmen seiner Ressortverantwortlichkeit für den Bereich Schule in den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grenzen das Recht, über Sachfragen des Schulbetriebs zu informieren oder auch zum Zwecke der Schulaufsicht Schulen zu besuchen. Im Übrigen ist aber auch der zuständige Minister gehalten, sich besondere Zurückhaltung aufzuerlegen und Besuche in Schulen entweder zu unterlassen oder sie so zu gestalten, dass jeglicher Verdacht der politischen Einflussnahme von vornherein ausgeschlossen ist. Dies gilt umso mehr, je näher ein Wahltermin rückt.³

2 Vgl. Ausarbeitung des PBD „Schulbesuche von Abgeordneten I“, insbesondere III.2.b (S. 8 f.) und III.3.b.bb (S. 10 ff.).

3 A.a.O. (Fn. 2), IV und IV.1 (S. 12 ff.).

3. Zu Frage 3

Als **Anlage** ist eine Synopse beigelegt, die einen Überblick über die verschiedenen Anordnungen, Vereinbarungen und sonstigen Regelungen gibt, die in anderen Bundesländern für den Besuch von Abgeordneten, sonstigen Mandatsträgern und Mitgliedern politischer Parteien in Schulen gelten. Die Übersicht zeigt, dass – mit Ausnahme von Berlin und Thüringen – alle Bundesländer spezielle Regelungen für die Zeit des Wahlkampfes getroffen haben, in denen Besuche von Politikern in Schulen entweder ganz ausgeschlossen sind oder nur eingeschränkt gestattet werden dürfen. Dabei variiert die Dauer der „Sperrfrist“ bzw. „Karenzzeit“ zwischen vier Wochen (Bayern, Hessen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt) und drei Monaten (Bremen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen).

In Schleswig-Holstein sind Besuche von Politikern in Schulen zwar nicht ausgeschlossen, in dem Zeitraum von sechs Wochen vor Wahlen haben jedoch im Zusammenhang mit den Besuchen Veröffentlichungen gegenüber Presse und Rundfunk ebenso zu unterbleiben wie sonstige publizistische Begleitungen.

Die Länder Berlin und Thüringen nehmen generell, d. h. nicht nur in Wahlkampfzeiten, eine sehr restriktive Haltung zu Politikerbesuchen in Schulen ein.

Die Regelungen der anderen Bundesländer beziehen sich in erster Linie auf Besuche von Abgeordneten, nennen aber vereinzelt auch Politiker, Vertreter politischer Parteien oder Mandatsträger der Kommunalvertretungen. Nur in Niedersachsen umfasst das Verbot, vor Wahlen Politiker einzuladen, ausdrücklich auch Mitglieder der Bundesregierung und aller Landesregierungen.

4. Zu Frage 4

Der Vergleich der Nummern 12 Abs. 3, 4 und 13 Abs. 4 VV-Schulbetrieb mit den entsprechenden Regelungen in anderen Bundesländern zeigt, dass die brandenburgischen Bestimmungen nicht aus dem Rahmen fallen und schon gar nicht ungewöhnlich sind. Die in Brandenburg geltende Sperrfrist von sechs Wochen liegt etwa im Mittel der sonst geltenden Fristen. Die VV-Schulbetrieb ist gegenüber den meisten anderen Regelungen insofern etwas großzügiger, als sie Gästen aus dem politischen Bereich gestattet, auch innerhalb der Karenzzeit bei Schulfeiern Grußworte zu sprechen. Eine im Ansatz vergleichbare Bestimmung enthält nur der Runderlass des Kultusministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen.

Eine spezielle Regelung für den Besuch von Regierungsmitgliedern in Schulen wird – von einer Ausnahme abgesehen – auch in den anderen Bundesländern für nicht erforderlich gehalten.

Letztlich kann festgehalten werden, dass die Bestimmungen in der VV-Schulbetrieb über den Besuch von Abgeordneten, Mandatsträgern und Vertretern politischer Parteien in Schulen in und außerhalb von Wahlkampfzeiten dem Gebot der Mäßigung und staatlichen Neutralität einerseits und der Verwirklichung des Bildungsziels auch durch die Beteiligung politisch Verantwortlicher am Unterricht andererseits angemessen Rechnung tragen. Eine klarstellende Regelung für Regierungsmitglieder wäre sicherlich wünschenswert, ist aber nicht zwingend, da sich auch deren Pflicht zur Zurückhaltung speziell in Wahlkampfzeiten letztlich unmittelbar aus dem in Schulen geltenden strengen Mäßigungsgebot ergibt.

Dr. Julia Platter

Anlage
zum Gutachten vom 29. Oktober 2008
„Schulbesuche von Abgeordneten II“

Bundesland	Verwaltungsvorschrift/Erlass	Regelung über den Besuch von Politikern in Schulen in Wahlkampfzeiten
Baden-Württemberg	Absprache zwischen dem Kultusministerium und dem Landtag	Vor Landtags-, Bundestags- und Europawahlen gilt für den Besuch von Abgeordneten in Schulen und ihre Teilnahme am Unterricht eine achtwöchige Karenzzeit .
Bayern	Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 13. Juni 2008 – II 1 – 5 S 4600–6.55784 –: „Vollzug des Art. 84 Abs. 2 BayEUG – Aktivitäten von Abgeordneten an Schulen“	Die „Sperrfrist“ für Abgeordnetenbesuche im Vorfeld von Wahlen beträgt unabhängig von der Art der Wahl vier Wochen vor dem Wahltermin
Berlin	Abgesehen von der allgemeinen Bestimmung in § 48 Abs. 5 BlnSchulG gibt es keine Verwaltungsvorschriften	Einseitige politische Beeinflussung einschließlich Werbung zu politischen Zwecken ist in Schulen nicht zulässig. (Diese Vorschrift wird so ausgelegt, dass der Auftritt von Politikern an Schulen grundsätzlich ausgeschlossen ist. Ausnahmen bei entsprechendem schulfachlichen Interesse an dem Auftritt eines Politikers.)
Bremen	Kein Erlass, aber interfraktionelle Vereinbarung der in der Bürgerschaft vertretenen Fraktionen	Es besteht Einigkeit darüber, dass die Abgeordneten drei Monate vor Wahlen auf den Besuch von Schulen verzichten.
Hamburg	Beschluss des Senats vom 9. Dezember 1986	Besuche von Vertretern politischer Parteien oder Organisationen in den Diensträumen der Behörden und Ämter innerhalb eines Zeitraum von sechs Wochen vor Bürgerschafts-, Bundestags- und Europawahlen sind unzulässig.
Hessen	Erlass des Hessischen Kultusministeriums vom 16. März 2005 – 821.500.000 – 3 – (Hess. ABl. S. 243)	Besuche von Abgeordneten des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages und des Hessischen Landtages sowie von Mandatsträgern der kommunalen Schulträger in den Schulen, die in den letzten vier Wochen vor einem Wahltermin stattfinden sollen, sind im Benehmen mit dem Besucher auf einen späteren Zeitpunkt zu verlegen.

Mecklenburg-Vorpommern	Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums vom 1. September 1997 (Mittl.bl. M-V S. 780), geändert durch Erlass vom 19. März 2001 (Mittl.bl. M-V S. 171): „Teilnahme von Vertretern der Parteien an Unterrichts- und anderen Schulveranstaltungen“	Mandatsträger (= Abgeordnete des Europäischen Parlaments, des Deutschen Bundestages, des Landtages M-V sowie kommunale Mandatsträger), die Informationsbesuche innerhalb der letzten sechs Wochen vor einer Europa-, einer Bundestags-, einer Landtags- oder einer Kommunalwahl durchführen wollen, sind zu bitten, den Besuch auf die Zeit nach der Wahl zu verschieben.
Niedersachsen	Runderlass des Niedersächsischen Kultusministeriums vom 10. Januar 2005 – 35-81 704 – (SVBl. S. 133, 197): „Besuche von Politikerinnen und Politikern in Schulen“	Für die letzten vier Unterrichtswochen vor einer Wahl zum Deutschen Bundestag, zum Niedersächsischen Landtag oder zur kommunalen Vertretung des Schulträgers dürfen Einladungen nicht ausgesprochen werden. <u>Dies gilt auch für Mitglieder der Bundesregierung, der Niedersächsischen Landesregierung oder anderer Landesregierungen.</u>
Nordrhein-Westfalen	Runderlass des damaligen Kultusministeriums vom 13. März 1984 – Z C 2 – 12.01.10 – 541/83 –: „Besuche von Wahlbewerbern/Abgeordneten bei Behörden und Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen“	Drei Monate vor Landtags-, Bundestags- und Europawahlen (nicht aber vor Kommunalwahlen) ist der Besuch von Wahlbewerbern in Behörden und Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen untersagt. <u>Für schulische Veranstaltungen unter Beteiligung von Wahlbewerbern ist die Erlaubnis der oberen Schulaufsichtsbehörde einzuholen.</u>
Rheinland-Pfalz	Verwaltungsvorschrift des damaligen Kultusministeriums vom 8. Juni 1992 (Gem.ABl. S. 402), erneuert durch Rundschreiben der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Rheinland-Pfalz an alle öffentlichen Schulen vom 8. Februar 2006 – 32-51 11 –: „Besuch von Abgeordneten und Vertretern von Parteien bei staatlichen Dienststellen“	Von der Mitwirkung von Politikerinnen und Politikern bei schulischen Veranstaltungen in den letzten acht Wochen vor Kommunal-, Landtags-, Bundestags- und Europawahlen ist abzusehen.
Saarland	Erlass der Ministeriums für Bildung, Familie, Frauen und Kultur vom 5. Dezember 1986 (GMBI. Saar S. 529) über „Informationsbesuche, Vorträge und Veranstaltungen nicht zur Schule gehörender Personen in Schule und Unterricht“	Abgeordnete bzw. Mandatsträger, die einen Informationsbesuch innerhalb der letzten drei Monate vor Kommunalwahlen, Landtagswahlen oder Bundestagswahlen sowie Wahlen zum Europäischen Parlament durchführen wollen, sind vom Schulleiter zu bitten, den Besuch auf die Zeit nach der Wahl zu verschieben.
Sachsen	Erlass zur politischen Werbung an Schulen vom 11. Februar 1999 – 21-6499.10/50 – (MBI.SMK. S. 59): „Besuche von Vertreterinnen und Vertretern politischer Parteien“	Im Unterricht oder in sonstigen schulischen Veranstaltungen ist von der Teilnahme Abgeordneter und anderer Persönlichkeiten des politischen Lebens in den letzten zwölf Wochen vor den Kommunalwahlen, den Landtagswahlen im Freistaat Sachsen, den Bundestagswahlen sowie den Wahlen zum Europaparlament abzusehen.

Sachsen-Anhalt	Rundschreiben des Staatssekretärs beim Kultusministerium Land Sachsen-Anhalt vom 12. Mai 2004: „Bedeutung und Möglichkeiten politischer Bildung an den Schulen des Landes Sachsen-Anhalt“	Es wird empfohlen, auf einzelne Besuche von Vertretern politischer Parteien in einem Zeitraum von ca. vier Wochen vor Wahlen zum Deutschen Bundestag, zum Landtag von Sachsen-Anhalt oder zur kommunalen Vertretung des Schulträgers zu verzichten.
Schleswig-Holstein	Beschluss der Landesregierung vom 30. Januar 1990 (NBl. MBWJK. Schl.-H. S. 34): „Besuch von Abgeordneten, Kandidatinnen/ten sowie Mandatsträgerinnen und -trägern in Behörden und sonstigen Einrichtungen des Landes“	Im Zeitraum von sechs Wochen vor einer Europa-, einer Bundestags-, einer Landtags- oder einer Kommunalwahl („heiße Phase“ des Wahlkampfes) <u>müssen im Zusammenhang mit Besuchen von Abgeordneten und kommunalen Mandatsträgern Veröffentlichungen gegenüber Presse und Rundfunk oder sonstige publizistische Begleitungen unterbleiben.</u>
Thüringen	Abgesehen von der allgemeinen Bestimmung in § 56 Abs. 3 Satz 1 ThürSchulG gibt es keine Verwaltungsvorschriften	Werbung für politische Parteien und politische Gruppierungen ist in der Schule grundsätzlich nicht zulässig. (Diese Vorschrift wird nach Auskunft des zuständigen Ministeriums sehr restriktiv ausgelegt. Auftritte von Politikern an Schulen sind grundsätzlich ausgeschlossen.)